CONSULTA JURÍDICA FECAM – MN 02/2026
ASSUNTO:
Prazos de publicação de documentos relevantes do processo licitatório municipal
RESPOSTA:

1. FINALIDADE E ESCOPO

Esta Orientação Jurídica tem por objetivo fornecer diretrizes práticas aos agentes públicos municipais sobre o dever de publicidade instituído pela Lei Federal nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos - NLLC). Busca-se uniformizar o entendimento sobre onde, o que e quando publicar, mitigando riscos de apontamentos por órgãos de controle (Tribunais de Contas) e garantindo a eficácia jurídica das contratações.

Ressalta-se que a publicidade dos atos, em suas diversas formas, transcende o mero cumprimento de uma formalidade. A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 94, é categórica ao definir a publicação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) como **condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos**. Embora a publicação em jornal de grande circulação seja uma exigência específica do edital de licitação (art. 54, § 1º), ela se insere neste ecossistema de transparência que garante a validade e a produção de efeitos dos atos administrativos. Portanto, a contratação correta do serviço de veiculação é um pressuposto para a segurança jurídica de todo o processo licitatório.

2. FUNDAMENTOS NORMATIVOS ESSENCIAIS

A publicidade não é mera formalidade burocrática; é requisito de eficácia e condição para o controle social. A orientação baseia-se nos seguintes dispositivos da Lei nº 14.133/2021:

- **Art. 5º:** Princípios da publicidade e da transparência.
- **Art. 54:** Regras de publicidade do edital de licitação.
- **Art. 72, Parágrafo Único:** Publicidade das contratações diretas.
- **Art. 94:** Publicidade dos contratos e aditamentos como condição de eficácia.
- **Art. 174:** Instituição do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).
- **Art. 175 e 176:** Regras para sítios municipais e regime de transição para municípios com até 20.000 habitantes.

3. CONCEITOS OPERACIONAIS

Para a correta aplicação da norma, deve-se distinguir:

- **Publicidade:** É o ato de tornar público, acessível a qualquer interessado. Na licitação, é condição de validade do certame (sem publicidade, não há competição). No contrato, é condição de eficácia (sem publicidade, o contrato não produz efeitos).
- **Transparência:** É a qualidade da informação. Não basta publicar; a informação deve ser compreensível, clara e permitir o controle social e institucional.

• PNCP (Portal Nacional de Contratações Públicas): É o sítio eletrônico oficial de divulgação centralizada e obrigatória dos atos previstos na Lei nº 14.133/2021.

4. ONDE PUBLICAR: A HIERARQUIA DOS MEIOS
A Lei 14.133/2021 alterou a lógica da publicidade, centralizando-a no meio eletrônico oficial.

4.1. Canal Central e Obrigatório: PNCP. A divulgação no PNCP é a regra geral para conferir validade e eficácia aos atos**.** O Município deve promover a integração de seus sistemas internos ao PNCP.

4.2. Meios Complementares Obrigatórios (Extratos): Além do PNCP, a lei exige a publicação de extrato do edital no Diário Oficial (do Município ou do Estado/União, conforme o caso) **e** em **jornal diário de grande circulação**. A publicação em jornal visa a ampliar a competitividade, não substituindo a divulgação do inteiro teor no PNCP.

A publicação em jornal pode ser física ou digital, conforme orientação do TCE-SC[1].

- **Sendo física,** recomenda-se a seleção com base em critérios objetivos, como número de exemplares vendidos, alcance regional, circulação comprovada, periodicidade, disponibilidade de arquivo ou edição digital, CNPJ regular e transparência da política de preços.
- **Sendo digital**, além dos critérios acima, o gestor deve analisar o alcance e a visibilidade do meio no caso concreto, por meio do número de acessos.

Afora isso, o TCE entende não ser obrigatória a publicação dos avisos de contratação direta em jornal, sem prejuízo da sua publicação em sítio eletrônico oficial (PNCP).[2]

4.3. Sítio Eletrônico do Município: É facultada a divulgação adicional (e recomendada como boa prática de transparência), no portal da própria Prefeitura ou da Câmara, do inteiro teor do edital e de seus anexos.

4.4. Regime de Transição para Municípios com até 20.000 habitantes: Estes municípios têm prazo de 6 (seis) anos (contados da publicação da Lei, em 1º/04/2021) para se integrarem totalmente ao PNCP e à forma de licitação preferencialmente eletrônica.
Até lá, devem obrigatoriamente:

- Publicar as informações sobre as contratações no Diário Oficial, admitida a publicação de extrato;
- Disponibilizar a versão física dos documentos em suas repartições para consulta.

[1] TCE-SC. **Perguntas e respostas: licitações e contratações**. Florianópolis: TCE/SC, ed. 1, 2025. Disponível em: Perguntas_e_respostas_Licitacoes_e_contratacoes_n01.pdf, p. 20.
[2] TCE-SC. **Perguntas e respostas: licitações e contratações**. Florianópolis: TCE/SC, ed. 1, 2025. Disponível em: Perguntas_e_respostas_Licitacoes_e_contratacoes_n01.pdf, p. 21.

5. GESTÃO DE RISCOS NA CONTRATAÇÃO DE JORNAIS

A contratação de um jornal para publicidade legal, embora rotineira, envolve riscos que podem comprometer a legalidade e a eficiência de licitações futuras. Recomenda-se que o gestor mapeie e mitigue os seguintes pontos de atenção:

Risco Identificado	Medida Preventiva Objetiva
Contratação de jornal cuja "grande circulação" é questionável.	Instruir o processo com provas robustas de circulação (tiragem auditada, relatórios de audiência digital), justificando, objetivamente, a escolha com base nos critérios definidos nos Estudos Técnicos Preliminares.
Atraso na contratação do serviço, impactando o cronograma de licitações importantes.	Realizar a contratação do serviço de publicação de forma planejada e antecipada, preferencialmente por meio de contrato guarda-chuva ou de sistema de registro de preços, para garantir a disponibilidade contínua do serviço.
Impugnação do processo licitatório por falha na publicidade em jornal.	Realizar uma dupla verificação da publicação (conteúdo e data) e arquivar o comprovante (página do jornal, físico ou digital) no respectivo processo licitatório.
Escolha de um veículo com custo-benefício inadequado.	Realizar uma ampla pesquisa de mercado, documentando as cotações obtidas e justificando a escolha não apenas pela circulação, mas também pela economicidade e pelo alcance do público-alvo pretendido.

6. O QUE PUBLICAR: DIRETRIZES POR FASE

6.1. Fase Preparatória (Planejamento)

• Regra Geral: Documentos como Estudo Técnico Preliminar (ETP), Análise de Riscos e Termo de Referência são documentos internos de planejamento.
• Publicidade: Eles se tornam públicos como anexos do edital por ocasião da divulgação da licitação.
• Orçamento Estimado: Em regra, é público. Se a Administração optar pelo sigilo (justificado), não deve ser publicado juntamente ao edital, mas deve ser tornado público imediatamente após o julgamento das propostas.

6.2. Fase de Seleção (Licitação)

• Edital e Anexos (ex.: Termo de Referência, Minuta de Contrato, Declarações, Projetos etc.) devem ser divulgados no PNCP. Não é obrigatório inserir o ETP como anexo do

instrumento convocatório (TCU, Acórdão 2.273/2024), mantendo-se a mesma orientação para a Análise de Riscos.
• Extrato do Edital: Deve ser publicado no Diário Oficial e em jornal de grande circulação.
• Após a homologação, os documentos da fase preparatória não incluídos no Edital serão publicados no PNCP e, facultativamente, no site do órgão.

6.3. Contratação Direta (Dispensa e Inexigibilidade)
• Ato Autorizativo e Extrato: O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato do contrato decorrente deve ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial (PNCP).
• Aviso de Dispensa Eletrônica: Para as dispensas por valor (Art. 75, I e II), a divulgação de aviso no PNCP, por no mínimo 3 dias úteis, é preferencial para obter propostas adicionais.

6.4. Contratação e Execução
• Inteiro Teor: O contrato e seus termos aditivos devem ser divulgados no PNCP, condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos.

- Para contratos de obras, a Administração deve divulgar também os quantitativos e os preços unitários contratados e, ao fim, executados.
- A divulgação da contratação de artista por inexigibilidade deve discriminar os custos do cachê, transporte, hospedagem, infraestrutura, logística e demais despesas específicas.

7. QUANDO PUBLICAR: TEMPESTIVIDADE E PRAZOS
O respeito aos prazos é crucial para evitar nulidades.

7.1. Editais de Licitação
O prazo mínimo de publicidade antes da apresentação das propostas conta-se a partir da data de divulgação do edital.
• Aquisição de bens por critério de menor preço/maior desconto: mínimo de 8 dias úteis
• Aquisição de bens por critério diverso do acima: mínimo de 15 dias úteis
• Serviços e Obras Comuns: mínimo de 10 dias úteis
• Serviços e Obras Especiais: mínimo de 25 dias úteis
• Contratação Semi-integrada: mínimo de 60 dias úteis
• Critério de técnica e preço: mínimo de 35 dias
• Critério de maior lance: mínimo de 15 dias

- Havendo modificação no edital que comprometa a formulação das propostas, deve ser republicado e contado os prazos novamente

7.2. Contratos e Aditivos (Condição de Eficácia)
A divulgação no PNCP deve ocorrer nos seguintes prazos máximos, contados da data de assinatura:
• 20 dias úteis no caso de licitação.

• 10 dias úteis no caso de contratação direta.
• Atenção: A falta de publicação no prazo gera vício de forma. O contrato só produz efeitos (pagamento, execução) após a publicação. Se o prazo for perdido, deve-se publicar imediatamente para convalidar os efeitos futuros, mas o agente responsável poderá ser responsabilizado.
• Contratos celebrados em caso de urgência terão eficácia a partir da assinatura, mas devem ser publicados nos prazos acima. Do contrário, serão considerados nulos.
• Quantitativos de Obras: Administração deve divulgar no PNCP, em até 25 dias úteis após assinatura, quantitativos e preços unitários contratados, e em 45 dias após a conclusão, os executados.

8. GOVERNANÇA E RESPONSABILIDADES INTERNAS

A alta administração deve definir, preferencialmente em regulamento interno:
1. Responsável pela Publicação: Designar o setor ou agente responsável por inserir os dados no PNCP e por enviar os extratos aos jornais/diários.
2. Segregação de Funções: Evitar que o agente que autoriza a despesa seja o único responsável por conferir publicidade ao ato, garantindo conferência cruzada.
3. Controle Prévio: A assessoria jurídica e o controle interno devem verificar a minuta do edital e do contrato quanto às cláusulas de publicidade antes da aprovação.

9. RISCOS RECORRENTES E MEDIDAS PREVENTIVAS

Risco Identificado	Medida Preventiva Objetiva
Início da execução contratual antes da publicação no PNCP.	Emitir a Ordem de Serviço ou Nota de Empenho somente *após* a confirmação de divulgação no PNCP (Condição de Eficácia - Art. 94).
Publicação apenas do extrato, sem o inteiro teor do edital.	Garantir que o *upload* no PNCP contenha o edital completo e todos os anexos (TR, projetos, minutas).
Omissão da publicação em jornal de grande circulação.	Incluir no checklist da fase externa a verificação da publicação do extrato em jornal, conforme Art. 54, §1º.
Falta de publicidade sobre dispensas e inexigibilidades.	Instituir fluxo obrigatório em que a autorização da autoridade competente (Art. 72, VIII) é enviada imediatamente para publicação no PNCP.
Atraso na análise por órgãos de controle devido à incompletude ou à qualidade das informações publicadas	Assegurar que todos os documentos publicados (especialmente ETP, TR e projetos) estejam em sua versão final, completos e com todas as premissas e fontes de dados claramente documentadas

CONCLUSÃO

A publicidade, na Lei nº 14.133/2021, migrou de um modelo cartorário para um modelo digital centralizado no PNCP. Para os municípios, a adaptação exige não apenas tecnologia, mas mudança de cultura. A publicação no PNCP é a "chave" que para se garantir a eficácia do contrato. Sem ela, o contrato existe, mas, juridicamente, não pode produzir efeitos (pagamentos e execução), gerando passivos e responsabilidades pessoais aos gestores. Recomenda-se a imediata adequação dos fluxos internos para tratar o PNCP como o diário oficial primário das contratações.

ANEXO I
CHECKLIST OPERACIONAL DE CONFORMIDADE - PUBLICIDADE (LEI 14.133/21)

Fase de Divulgação da Licitação
• [ ] O inteiro teor do Edital e todos os seus anexos foram inseridos no PNCP?
• [ ] O extrato do Edital foi publicado no Diário Oficial do Município?
• [ ] O extrato do Edital foi publicado em jornal diário de grande circulação?
• [ ] O prazo mínimo de publicidade antes da apresentação das propostas foi contado a partir da última publicação efetiva?
• [ ] Em caso de Municípios Pequenos ainda não integrados ao PNCP, foi publicado em diário oficial as informações exigidas e disponibilizadas as versões físicas na repartição?

Fase de Contratação Direta
• [ ] O ato de autorização da autoridade competente ou o extrato do contrato foi divulgado no PNCP?
• [ ] Em caso de dispensa por valor, houve divulgação prévia do aviso (mínimo 3 dias úteis) no PNCP (preferencialmente)?

Fase Contratual
• [ ] O inteiro teor do Contrato assinado foi divulgado no PNCP?
• [ ] A divulgação ocorreu dentro do prazo legal (20 dias úteis para licitação / 10 dias úteis para contratação direta)?
• [ ] A execução (entrega do bem/início do serviço) só foi autorizada após a confirmação da publicação?
• [ ] Eventuais Termos Aditivos foram igualmente publicados no PNCP?

Antes de finalizar a contratação do veículo de divulgação, verifique os seguintes pontos:
[ ] **Planejamento:** O processo foi iniciado com um Estudo Técnico Preliminar que define o que se entende por "grande circulação" para a realidade do município e o público-alvo das licitações?
[ ] **Modalidade:** A escolha pela licitação (regra) ou pela contratação direta (exceção) está devidamente fundamentada no processo?
[ ] **Comprovação:** O processo contém documentos que comprovam objetivamente a grande circulação do jornal a ser contratado (ex: declaração de tiragem, relatórios de acesso digital)?

[ ] **Abrangência:** No caso de ausência de jornal de grande circulação no município, a busca por periódicos na região mais próxima foi documentada?
[ ] **Custo-benefício:** A pesquisa de preços foi realizada e está anexa ao processo, demonstrando a vantajosidade da contratação?
[ ] **Versão Digital:** Caso o jornal seja exclusivamente digital, a sua capacidade de atingir o público-alvo e a comprovação de sua audiência estão robustamente justificadas?

ANEXO II
CRITÉRIOS PARA PUBLICAÇÃO EM JORNAIS LOCAIS E/OU DE CIRCULAÇÃO REGIONAL

Recomenda-se a adoção dos seguintes critérios para a comprovação da atividade jornalística, da regularidade de distribuição e da comprovação de audiência.

1. Constituição legal e registro de empresa jornalística

- Regularidade da constituição da empresa.
- Registro como atividade principal a edição de jornais diários (CNAE 5812-3/01)

2. Regularidade de distribuição e atualização do veículo de comunicação

- Jornais impressos: circulação de, no mínimo, 5 (cinco) vezes por semana (dias úteis)
- Site de notícias: atualização do portal com conteúdo noticioso relevante 5 (cinco) vezes por semana. A área destinada à publicidade legal deve ter acesso público e gratuito, sem necessidade de cadastro ou assinatura.

3. Comprovação de circulação e audiência

A empresa jornalística deverá apresentar comprovação idônea de sua circulação e/ou audiência, conforme o tipo de veículo, mediante auditoria realizada por órgão ou entidade reconhecidamente independente e especializada no setor (a exemplo do Instituto Verificador de Comunicação – IVC).

Os critérios apontados neste anexo conferem maior confiabilidade e segurança jurídica para os Municípios nas contratações de publicidade institucional.

DATA:

Florianópolis/SC, 04 de março de 2026.

RESPOSTA EMITIDA POR:

MENEZES NIEBUHR
SOCIEDADE DE ADVOGADOS

LUIZ MAGNO PINTO BASTOS JUNIOR
OAB/SC 17.935

ISAAC KOFI MEDEIROS
OAB/SC 50.803

Menezes Niebuhr Sociedade de Advogados
Contrato FECAM n. 02/2023

(48) 3221 8800 (48) 98482 8426 fecam@fecam.org.br fecam_sc redefecam fecam.org.br
R. General Liberato Bittencourt, 1885, Florianópolis - SC, 88070-800